

# CARTILHA JURÍDICA



**Reajuste dos benefícios  
previdenciários à luz da  
Constituição Federal de 1988 e  
da legislação infraconstitucional**

*JUÍZA ASSUSETE MAGALHÃES*

N. 54

PRESIDENTE: Juiz PLAUTO RIBEIRO  
VICE-PRESIDENTE: Juiz TOURINHO NETO

Juiz CATÃO ALVES  
Juíza ELIANA CALMON  
Juiz ALDIR PASSARINHO JUNIOR  
Juiz EUSTÁQUIO SILVEIRA  
Juiz OSMAR TOGNOLO  
Juiz ALOÍSIO PALMEIRA LIMA  
Juíza ASSUSETE MAGALHÃES  
Juiz JIRAIR ARAM MEGUERIAN  
Juiz CARLOS FERNANDO MATHIAS  
Juiz OLINDO MENEZES  
Juiz MÁRIO CÉSAR RIBEIRO  
Juiz LUCIANO TOLENTINO AMARAL  
Juiz CÂNDIDO RIBEIRO  
Juiz HILTON QUEIROZ

DIRETOR-GERAL: FELIPE DOS SANTOS JACINTO



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO

# **Reajuste dos benefícios previdenciários à luz da Constituição Federal de 1988 e da legislação infraconstitucional**

**JUÍZA ASSUSETE MAGALHÃES**

**malo/98  
BRASÍLIA-DF**



## SUMÁRIO

1. **Introdução, 5**
2. **Considerações gerais, 6**
3. **Reajuste dos benefícios previdenciários à luz da Constituição Federal de 1988 e da legislação infraconstitucional, 10**
  - 3.1 CF/88: preservação permanente do valor real do benefício e sua irredutibilidade, 11
  - 3.2 Lei 8.213/91 — art. 41, II: constitucionalidade do critério de reajuste de benefícios, 13
  - 3.3 Lei 8.213/91 — art. 41, II: proporcionalidade do primeiro reajuste do benefício, 24
  - 3.4 Lei 8.542/92, 28
  - 3.5 Lei 8.700/93, 29
  - 3.6 Lei 8.880/94, 33
  - 3.7 Lei 9.032/95, 33
  - 3.8 Medida Provisória 1.415/96, 34
4. **Consolidação da jurisprudência do TRF/1ª Região sobre o assunto, 35**
5. **Conclusão, 38**
- Referências bibliográficas, 41**

Conferência proferida em 17 de outubro de 1997, na solenidade de abertura do I Encontro de Estudos de Direito Previdenciário e Processual Civil de Juízes Federais e Estaduais de Minas Gerais, realizado em Araxá/MG, organizado pelo TRF/1ª Região e pelo Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais.

## 1. INTRODUÇÃO

Quero, de início, cumprimentar o Presidente do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, Juiz Nelson Gomes da Silva, o Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, Desembargador Lúcio Urbano da Silva Martins, e, de modo especial, o Juiz Tourinho Neto, do TRF/1ª Região, e o Desembargador Helvécio Rosenburg, Diretor da Escola Judicial Desembargador Edésio Fernandes, pela realização deste encontro pioneiro de estudos, com a participação de juízes federais e estaduais de Minas Gerais.

Numa época em que as inovações em matéria previdenciária, introduzidas pela Constituição Federal de 1988, estão sendo implementadas conjugadamente com recentes alterações da lei processual civil, trazendo perplexidades em sua execução, é de se louvar a feliz iniciativa do Juiz Tourinho Neto na realização deste encontro, com vistas à discussão de temas de Direito Previdenciário, de tão grande relevância social, e de seu instrumento, o Direito Processual Civil, mormente em se considerando que, dos Estados que integram a jurisdição do TRF/1ª

Região, Minas Gerais lidera o número de processos de natureza previdenciária que aporta no Tribunal, decididos pelos juízes federais e, em número expressivo, pelos juízes estaduais no exercício da jurisdição federal.

Tenho pessoalmente a convicção de que o debate sobre aspectos relevantes e atuais de Direito Previdenciário, juntamente com os juízes federais e estaduais mineiros – que estão mais próximos da dinâmica dos fatos sociais –, levar-nos-á, a todos, a novas reflexões sobre temas que têm despertado expressiva carga de litigiosidade no Judiciário nos últimos tempos, inspirados pela busca permanente da justiça e da paz sociais.

## 2. CONSIDERAÇÕES GERAIS

A demonstrar a relevância do Direito Previdenciário na pacificação social — fim supremo do Estado —, lembro a assertiva da Associação Internacional de Seguridade Social, sediada em Genebra, vinculada à Organização Internacional do Trabalho e ao Conselho Econômico e Social das Nações Unidas e integrada por 127 países:

Não existe paz duradoura sem justiça social, e não existe justiça social sem seguridade social.

A Declaração Universal dos Direitos do Homem, de 1948, inscreve, entre outros direitos fundamentais da pessoa humana, a proteção previdenciária:

Todo homem tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive

alimentação, vestuário, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, o direito à seguridade no caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle. (art. 85.)

ANTÔNIO CARLOS DE OLIVEIRA, professor da Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia, em artigo publicado *in Ciência Jurídica* (ano V, v. 37, jan/fev. de 1991, p. 44-46), faz um registro histórico a respeito do primeiro texto legal em matéria previdenciária no Brasil.

Trata-se de decreto de 1821, expedido pelo então Príncipe Regente Pedro de Alcântara, que concedia aposentadoria aos professores aos 30 anos de serviço e um abono àqueles que permanecessem em atividade.

Não se tem notícia, entretanto — como esclarece o articulista —, de ter alguém sido efetivamente beneficiado pelo ato, não passando a iniciativa de um bom propósito.

O marco inicial da previdência social no Brasil é, reconhecidamente, a Lei Eloy Chaves, de 24 de janeiro de 1923, que criou uma Caixa de Aposentadoria e Pensões para cada uma das empresas de estradas de ferro do país, tomando seus empregados segurados obrigatórios.

De modo geral, as Constituições brasileiras, desde a imperial, de 1824, foram parcimoniosas no trato do tema "seguridade social".

A Constituição imperial, de 1824, continha uma única disposição de natureza securitária, na qual prevalecia o mutualismo como técnica de proteção social, garantindo os "socorros públicos" (art. 179,

XXIV).

A Constituição republicana de 1891 abandonou o regime mutualista e previu aposentadoria para os funcionários públicos que se invalidassem a serviço da Nação (art. 75).

A Constituição de 1934 alargou o disciplinamento da proteção social, enquanto a de 1937 envolveu, cuidando do assunto em apenas duas alíneas do art. 137.

A Carta Política de 1946 iniciou a sistematização constitucional da matéria previdenciária utilizando, pela vez primeira, a expressão "previdência social", nela se revelando a preocupação do legislador constituinte com o assunto.

A Constituição de 1967 e a Emenda Constitucional n. 01/69 não introduziram alterações substanciais sobre o assunto em relação à Carta de 1946.

Finalmente, 65 anos após a Lei Eloy Chaves, veio a lume a Constituição Federal de 1988, que trouxe consigo importantes conquistas no plano da proteção previdenciária, assegurando-a como direito social, em seu art. 6º, universalizando a seguridade social e introduzindo, em nível constitucional, relevantes garantias, como a da irredutibilidade do valor dos benefícios, a de preservação de seu valor real, a de benefício não inferior a um salário mínimo, a de atualização monetária dos salários-de-contribuição considerados no cálculo do benefício, entre outras.

A Constituição de 1988 desmembrou de vez o Direito Previdenciário do Direito do Trabalho, dedicando todo um capítulo ao sistema da seguridade social, definida como "um conjunto de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os



direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social".

A Carta de 1988 realça o caráter securitário da previdência social — cuja proteção é assegurada mediante contribuição à seguridade social (art. 201) —, enquanto os direitos à assistência social e à saúde são garantidos aos necessitados, não beneficiários da previdência social, independentemente de contribuição à seguridade social (arts. 196 e 203).

Posteriormente à Constituição Federal de 1988, foram editadas as Leis 8.212/91 e 8.213/91, dispondo sobre os Planos de Custeio e de Benefícios da Previdência Social, regulamentando, em nível infraconstitucional, as inovações da Constituição vigente.

A Lei 8.080, de 19.09.1990, tratou da saúde, enquanto a Lei 8.742, de 07.12.1993, dispôs sobre a organização da assistência social, que hoje contempla o benefício previsto no art. 203, V, da Constituição Federal de 1988, o auxílio-funeral e o auxílio-natalidade.

A respeito dos benefícios da previdência e da assistência social, cumpre fazer algumas considerações em face de alterações legislativas recentes:

- a) o abono de permanência em serviço, que era pago ao segurado que, tendo direito à aposentadoria por tempo de serviço, optava pelo prosseguimento na atividade, deixou de existir com a Lei 8.870, de 15.04.1994;
- b) os pecúlios, previstos nos arts. 18 e 81 da Lei 8.213/91; foram revogados pelas Leis 9.032, de 28.04.1995, e 9.129, de 20.11.1995. O aposentado pelo Regime Geral de Previdência Social que permanecer em atividade sujeita a esse regime, ou a ela retornar, não fará jus a prestação alguma da previdência

social em decorrência do exercício dessa atividade, exceto ao salário-família, à reabilitação profissional e ao auxílio-acidente, se empregado (Lei 9.032, de 28.04.1995);

c) a renda mensal vitalícia, o auxílio-funeral e o auxílio-natalidade foram extintos, como benefícios da previdência social, com a implantação de benefícios análogos, a partir de 1º.01.1996, agora vinculados à assistência social, nos termos do art. 203, V, da Constituição Federal de 1988, do art. 40 da Lei 8.742/93 — que dispôs sobre a organização da assistência social — e do Decreto 1.744/95. O benefício do art. 203, V, da Carta de 1988 deve ser requerido ao INSS, que o concede com recursos da União Federal (art. 12 da Lei 8.742/93 c/c art. 7º do Decreto 1.744/95 e art. 5º, I, do Decreto 1.605/95), enquanto o pagamento do auxílio-natalidade e do auxílio-funeral compete aos Municípios e ao Distrito Federal (arts. 14 e 15 da Lei 8.742/93).

### **3. REAJUSTE DOS BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS À LUZ DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E DA LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL**

O tema relativo ao reajustamento dos benefícios previdenciários, ante a sua complexidade, ao verdadeiro cipoal legislativo que o regula e a exigüidade do tempo, será aqui analisado em linhas gerais, mesmo porque ilustres painelistas deste encontro cuidarão, especificamente, de determinados reajustamentos dos benefícios com maior profundidade.

### 3.1 CF/88: preservação permanente do valor real do benefício e sua irredutibilidade

A inflação avassaladora que dominava a economia brasileira, a par dos critérios estabelecidos para o cálculo da renda mensal inicial do benefício e para o seu reajustamento, gerou uma deterioração particularmente grave no valor dos benefícios previdenciários anteriormente a 1988.

Motivado pelos ideais de justiça e do bem-estar sociais, preocupou-se, assim, o legislador constituinte em instituir, como objetivo norteador da organização da seguridade social, a irredutibilidade do valor dos benefícios (art. 194, parágrafo único, IV), postulado que, segundo WLADIMIR NOVAES MARTINEZ, tem dupla significação: os benefícios não podem ser onerados e devem manter o poder aquisitivo do valor original mediante parâmetro a ser definido pela lei ordinária, com vistas às circunstâncias de cada momento histórico (*A Seguridade Social na Constituição Federal*, Ed. LTr, 2. ed., 1992, p. 45).

A diretriz de irredutibilidade do valor dos benefícios encontra a regra que, efetivamente, a assegura, no art. 201, § 2º, da Constituição Federal, que dispõe: "é assegurado o reajustamento dos benefícios para preservá-los, em caráter permanente, o valor real, *conforme critérios definidos em lei*".

Segundo o referido autor, da norma do art. 201, § 2º, da Constituição Federal defluem três aspectos relevantes:

- a) pressupõe uma perda de valor do benefício, possivelmente em razão do processo inflacionário, que, em algum momento, deve ser reposta;

- b) objetiva preservar permanentemente o poder aquisitivo da renda mensal inicial dos benefícios de pagamento continuado;
- c) atribui ao Congresso Nacional decidir o critério do reajustamento, vale dizer, os índices, periodicidade e fórmula de aplicação (*op. cit.*, p. 107).

Assevera WLADIMIR NOVAES MARTINEZ que "a lei pode optar pelo indicador econômico reajustador, quando e como se processará a reposição, mas certamente deve prever, da mesma forma, que as perdas pretéritas, ao contrário do que dispôs o art. 58 das Disposições Transitórias (que apenas atualiza o valor sem repor o passado), têm de ser, de alguma forma, compensadas" (*op. cit.*, p. 108).

Adverte o mesmo autor que é muito difícil que um determinado indexador mantenha exatamente o poder aquisitivo do benefício, sendo a escolha de um coeficiente tentativa de preservação do seu valor real (*Comentários à Lei Básica da Previdência Social*, Ed. LTr, 3. ed., 1995, t. II, p. 228).

Exatamente por tal razão, diante da dinâmica econômico-social e do fato de as necessidades se alterarem no curso do tempo, o legislador ordinário deve rever, periodicamente, o critério de atualização dos benefícios.

A Constituição Federal de 1988 cuidou, de forma minudente, da preservação do valor real do benefício, prescrevendo algumas técnicas para alcançar aquele objetivo, como demonstra WAGNER BALERA, em sua obra *A Seguridade Social na Constituição de 1988* (Ed. RT, 1989, p. 107):

- a) correção monetária de todos os salários-de-contribuição considerados no cálculo do benefício (art. 201, § 3º);

- b) correção monetária mensal dos salários-de-contribuição para o cálculo da aposentadoria, deles se extraindo uma média (art. 202);
- c) incorporação, ao salário, dos ganhos habituais do empregado, a qualquer título, para efeito de contribuição previdenciária e repercussão nos benefícios (art. 201, § 4º);
- d) piso mínimo dos benefícios que substituem o salário-de-contribuição ou o rendimento do trabalho do segurado (art. 201, § 5º);
- e) gratificação natalina equivalente ao valor dos proventos recebidos no mês de dezembro de cada ano (art. 201, § 6º).

### **3.2 Lei 8.213/91 — art. 41, II: constitucionalidade do critério de reajuste de benefícios**

Regulamentando o art. 201, § 2º, da Constituição Federal de 1988, o art. 41, I, da Lei 8.213/91 repetiu a sua disposição e, no inciso II, dispôs que os benefícios fossem reajustados, de acordo com as suas respectivas datas de início, com base na variação integral do INPC, calculado pelo IBGE, nas mesmas épocas em que o salário mínimo fosse alterado, pelo índice da cesta básica ou substituto eventual.

Visando exatamente a preservar o valor real do benefício, o legislador ordinário, no art. 41, § 2º, da Lei 8.213/91 — mantido pela legislação ora vigente —, atribuiu ao Conselho Nacional de Seguridade Social — CNSS a prerrogativa de propor um reajuste extraordinário dos benefícios, na hipótese de se constatar perda de seu poder aquisitivo, com a aplicação de reajustes pelo INPC e substitutos legais.

A jurisprudência do TRF/1ª Região firmou-se no sentido de que a preservação do valor real do benefício, a partir da implantação dos planos de custeio e de benefícios da previdência social, não representa mantê-lo atrelado ao mesmo número de salários mínimos da época de sua concessão, porquanto tal implicaria em prorrogar o tempo de vigência do critério do art. 58 do ADCT — que a Constituição fixou como critério de natureza transitória para reajustamento dos benefícios previdenciários mantidos quando de sua promulgação —, sendo certo que o próprio legislador constituinte, no corpo permanente da Carta, arredou a possibilidade de vinculação ao salário mínimo para qualquer fim (art. 7º, IV, da CF/88).

Em inúmeras ações ajuizadas, argüiu-se a inconstitucionalidade do art. 41, II, da Lei 8.213/91, quando determinou que os benefícios seriam reajustados de acordo com suas respectivas datas de início, pela variação integral do INPC, calculado pelo IBGE, nas mesmas épocas em que o salário mínimo fosse alterado, pretendendo-se a manutenção do pagamento do benefício pelo mesmo número de salários mínimos da época de sua concessão como forma de preservação, em caráter permanente, de seu valor real, a teor do art. 201, § 2º, da Constituição Federal.

Entretanto, a Constituição Federal de 1988, além de fixar o critério de reajuste de benefício do art. 58 do ADCT de maneira transitória para os benefícios mantidos na época de sua promulgação, até a implantação dos planos de custeio e de benefícios da previdência social, proibiu a vinculação ao salário mínimo, para qualquer fim, em seu art. 7º, IV, *in fine*.

O art. 41 da Lei 8.213/91 tem sido considerado constitucional

pela jurisprudência do TRF/1ª Região, como se colhe dos seguintes arestos, *inter plures*:

PREVIDENCIÁRIO. REAJUSTE DE BENEFÍCIO. LEI N. 8.213/91. ART. 41, II. COMPATIBILIDADE COM O TEXTO CONSTITUCIONAL. SÚMULA N. 36 — TRF-1ª REGIÃO. CONSTITUIÇÃO FEDERAL, ART. 7º, IV.

I . A Carta da República, em seu corpo permanente, expressamente veda a vinculação do salário mínimo como fator de reajuste (art. 7º, inciso IV, *fine*).

II . Compatibilidade entre as normas constitucionais que asseguram o reajuste para preservação, em caráter permanente, do valor real do benefício, com o mecanismo de atualização previsto no art. 41, II, e parágrafos 1º e 2º, da Lei n. 8.213/91.

III . Incidência da Súmula n. 36, do TRF da 1ª Região.

IV. Precedentes dos Colendos STF e STJ; 1ª Turma, RE n. 201.472-9/SP, Rel. Min. Celso de Mello, unânime, DJU de 27/09/96 e REsp n. 85663/RS, Rel. Min. Edson Vidigal, unânime, DJU de 29/04/96.

V. Apelação provida. Ação improcedente. (AC 1997.01.00.02657-7/MG, rel. Juiz ALDIR PASSARINHO JUNIOR, 1ª T. do TRF/1ª Região, unânime, in DJU de 25.09.1997, p. 78.354.)

**PREVIDÊNCIA SOCIAL. BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO CONCEDIDO NA VIGÊNCIA DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. REAJUSTE PELOS CRITÉRIOS DA SÚMULA N. 260, DO TRIBUNAL FEDERAL DE RECURSOS, E DO ART. 58, DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS. IMPOSSIBILIDADE. REAJUSTE DE ACORDO COM A DATA DE INÍCIO DO BENEFÍCIO. LEGITIMIDADE. SÚMULAS NS. 20 E 21 DO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. LEI N. 8.213/91, ART. 41.**

1 - "O critério de revisão previsto no art. 58, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, da Constituição Federal de 1988, é diverso do estatuído na Súmula n. 260, do Tribunal Federal de Recursos, e aplica-se somente aos benefícios previdenciários concedidos até 04.10.1988" (Tribunal Regional Federal da 1ª Região, Súmula n. 20).

2 - "O critério de revisão previsto na Súmula n. 260, do Tribunal Federal de Recursos, diverso do estabelecido no art. 58, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, da Constituição Federal de 1988, e aplicável somente aos benefícios previdenciários concedidos até 04.10.88, perdeu eficácia em 05.04.89" (Tribunal Regional Federal da 1ª Região, Súmula n. 21).

3 - Lídimos os critérios de reajuste definidos no art. 41, da Lei n. 8.213/91, que, para preservar, em caráter permanente, o valor real de benefício previdenciário, estabeleceu



mecanismo para recomposição de eventual perda do seu poder aquisitivo, decorrente de reajustes vinculados à data em que teve início.

4 - Apelação provida.

5 - Sentença reformada. (AC 94.01.37688-3/MG, rel. Juiz CATÃO ALVES, 1ª T. do TRF/1ª Região, unânime, *in DJU* de 29.06.1995, p. 41410.)

Tal entendimento veio a ser cristalizado no verbete de número 36 da súmula da jurisprudência dominante do TRF/1ª Região:

O inciso II do art. 41, da Lei n. 8.213/91, revogado pela Lei n. 8.542/92, era compatível com as normas constitucionais que asseguram o reajuste dos benefícios para preservação de seu valor real. (*in DJU* de 14.10.1996 p. 77398.)

Também a jurisprudência dos Tribunais Regionais Federais das 3ª, 4ª e 5ª Regiões inadmite que o reajuste do benefício, a partir da implantação dos planos de custeio e de benefícios da previdência social, para preservação de seu valor real esteja vinculado ao número de salários mínimos da época de sua concessão, devendo ser efetuado de acordo com o art. 41 da Lei 8.213/91 e legislação subsequente:

**PREVIDENCIÁRIO. REVISÃO DE BENEFÍCIO. INDEXAÇÃO A NÚMERO DE SALÁRIOS MÍNIMOS, APÓS A EDIÇÃO DA LEI 8.213/91.**

— A partir da vigência da Lei 8.213/91, a preservação, em caráter permanente, do valor real dos benefícios previdenciários, é feita de acordo com os critérios estabelecidos

em seu artigo 41, em consonância com os artigos **201**, par. 2, e 202, *caput*, da Carta Magna.

— O artigo 7, inciso IV, da Constituição Federal veda a indexação do benefício a número de salários mínimos.

— O princípio da irredutibilidade do valor dos benefícios deve ser entendido à luz do artigo 194, parágrafo único, da Lei Maior. Em consequência, coerentes os artigos 2, inciso V, e 41, inciso I, da Lei n. 8.213/91.

— Inaplicabilidade do artigo 58 do ADCT, que consubstancia norma de caráter transitório, com expiração marcada prevista até a implantação do Plano de Custeio e Benefícios.

— Apelo provido. (AC 03103868/95-SP, rel. Juiz ANDRÉ NABARRETE, 5ª T. do TRF/3ª Região, unânime, *in DJU* de 03.12.1996, p. 93478.)

#### CONSTITUCIONAL. PREVIDENCIÁRIO. PROVENTOS. CRITÉRIO DE REAJUSTE.

— O reajuste dos valores dos benefícios previdenciários obedecem a variação integral do INPC (Lei n. **8213**, de 1991, Art. 41, II), índice eleito pelo legislador com base no Art. 201, parágrafo 2, da CF, que veda a utilização do salário mínimo como indexador (Art. 7, IV). Recurso provido. (AC 0427458/93-SC, rel. Juiz TEORI ALBINO ZAVASCKI, 2ª T. do TRF/4ª Região, unânime, *in DJU*

de 27.04.1994, p. 18766.)

**PREVIDENCIÁRIO. REAJUSTE DE BENEFÍCIO. PRESERVAÇÃO DO VALOR REAL. EQUIVALÊNCIA EM NÚMERO DE SALÁRIOS MÍNIMOS, ART. 58 DO ADCT. PROVISORIEDADE.**

1. O dispositivo constitucional assegurador da preservação do valor real do benefício há de ser interpretado de forma sistêmica, relacionado com os demais enunciados normativos constitucionais permanentes. As disposições transitórias não integram tal trabalho de hermenêutica.

2. A preservação do valor real do benefício foi remetida pelo constituinte ao legislador ordinário. O salário mínimo não é a única forma de se preservar aquele valor. A TR, a URV, ou qualquer outro indexador previsto em lei, também garantiria o poder aquisitivo de compra do benefício.

3. A manutenção do benefício em número de salários mínimos foi assegurada provisoriamente pelo A.D.C.T., até a implantação do Plano de Benefícios ocorrida com o Decreto n. 357, de dezembro/91.

4. Apelação parcialmente provida. (AC 46.218-AL, rel. Juiz JOSÉ DELGADO, 2ª T. do TRF/5ª Região, unânime, in *DJU* de 24.06.1994, p. 34034/5.)

Em igual sentido, orienta-se a jurisprudência do egrégio STJ,

que não autoriza reajuste de benefício vinculado a número de salários mínimos em face da norma do art. 7º, IV, da Constituição Federal de 1988:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. VENCIMENTOS E PROVENTOS DA APOSENTADORIA VINCULADOS A NÚMERO DE SALÁRIOS MÍNIMOS. PROIBIÇÃO CONTIDA NA CONSTITUIÇÃO VIGENTE.

A nova Carta Política proibiu, no artigo 7º, IV, a vinculação de valores ao salário mínimo, "para qualquer efeito". Dada a vedação, insubsiste qualquer "direito adquirido" à percepção de vencimentos ou proventos expressos em número desses salários.

Conforme já tem decidido o Colendo Supremo Tribunal Federal, não há direito adquirido contra a Constituição.

Recurso improvido, por unanimidade. (Recurso em Mandado de Segurança 762-0-GO, rel. Min. DEMÓCRITO REINALDO, 1ª T. do STJ, unânime, *in* DJU de 03.08.1992, p. 11246.)

A jurisprudência predominante do colendo STF, bem como a do TRF/1ª Região, orientou-se no sentido de que a revisão prevista no art. 58 do ADCT/88 aplica-se apenas aos benefícios mantidos na data da promulgação da Constituição de 1988 (Súmula 20 do TRF/1ª Região), mantendo-se tal critério de reajuste até a implantação dos planos de

custeio e de benefícios da previdência social (RE 211.202-0/SP, rel. Min. CELSO DE MELLO).

Como se colhe do voto do Ministro CELSO DE MELLO, relator do RE 211.202-0/SP, quanto aos benefícios concedidos após a Carta de 1988, a preservação de seu valor real obedece aos critérios dos arts. 41 e 144 da Lei 8.213/91, inocorrendo ofensa ao princípio da isonomia pela não-aplicação do art. 58 do ADCT/88, porquanto assegurado, nas disposições permanentes da Constituição Federal, o direito à revisão dos benefícios previdenciários (art. 201, § 2º):

**EMENTA: CONSTITUCIONAL. PREVIDENCIÁRIO. APOSENTADORIA. CÁLCULO DO BENEFÍCIO. CF, ART. 202, CAPUT. NORMA DESTITUÍDA DE AUTO-APLICABILIDADE. BENEFÍCIO CONCEDIDO APÓS A PROMULGAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. INAPLICABILIDADE DO CRITÉRIO PREVISTO PELO ADCT/88, ART. 58. PRESERVAÇÃO DO VALOR REAL DOS BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS (CF, ART. 201, § 2º). RE CONHECIDO E PROVIDO.**

— A cláusula normativa inscrita no art. 202 da Constituição **não se reveste** de auto-aplicabilidade, **dependendo**, para efeito de sua plena eficácia, da **necessária** intermediação do legislador, cuja intervenção se revela imprescindível à **concretização** dos elementos e critérios referidos no *caput* do preceito constitucional em causa. **Precedentes.**

— A edição **superveniente** da Lei n. 8.212/91 e da Lei n. 8.213/91 **viabilizou**, de modo integral, a aplicabilidade dos critérios constantes do art. 202, *caput*, da Constituição, que define, “**nos termos da lei**”, o regime jurídico concernente à aposentadoria previdenciária, **por idade**, instituída em favor dos trabalhadores urbanos e dos trabalhadores rurais. Como necessária consequência derivada da promulgação daqueles atos legislativos, tornou-se possível — **a partir da data de sua vigência** — o exercício do direito proclamado pela norma consubstanciada no art. 202 da Carta Política.

— A aplicação de uma regra de direito transitório a situações que se formaram **posteriormente** ao momento de sua vigência **subverte** a própria finalidade que motivou a edição do preceito excepcional, destinado, em sua específica função jurídica, a reger situações **já existentes** à época de sua promulgação.

— O reajustamento dos benefícios de prestação continuada concedidos pela Previdência Social **após** a promulgação da Constituição rege-se pelos critérios definidos em lei (CF, art. 201, § 2º).

— O preceito inscrito no art. 201, § 2º, da Carta Política — **constituindo típica norma de integração** — reclama, para efeito de sua integral aplicabilidade, a necessária intervenção concretizadora do legislador (*interpositio legislatoris*). Existência da Lei n. 8.213/91, que dispõe

sobre o reajustamento dos valores dos benefícios previdenciários (arts. 41 e 144). (RE 211.202-0/SP, rel. Min. CELSO DE MELLO, 1ª T. do STF, unânime, *in DJU* de 15.08.1997, p. 37073.)

Tal posicionamento foi ratificado, em vários outros julgamentos, pelo colendo STF (RE 157.571-9/SP, rel. Min. CELSO DE MELLO; RE 213.645-0/SP, rel. Min. SYDNEY SANCHES; RE 206.787-5/SP, rel. Min. OCTÁVIO GALLOTTI).

O eminente Ministro OCTÁVIO GALLOTTI, ao proferir seu voto no RE 147.684-2/DF, manifestou-se no sentido de que a manutenção do valor real do benefício, prevista no art. 201, § 2º, da Constituição Federal de 1988, não está vinculada ao número de salários mínimos percebidos na época da concessão do benefício:

Ora, Sr. Presidente, o valor real não é uma variação simplesmente decorrente da variação do nível do salário mínimo, nem, como pensa o acórdão recorrido, está o valor de salário de contribuição, *data venia*, a depender diretamente do nível do valor do salário mínimo. Nem mesmo se poderia atar ou vincular o conceito de valor real a determinada quantidade de salários mínimos, quando a própria Constituição, na sua parte permanente (art. 7º, IV), expressamente proíbe que o salário mínimo seja para qualquer fim, objeto de vinculação.

A interpretação conjugada desses dois dispositivos — o que proíbe a vinculação e o que estabelece a preservação do valor real — está a demonstrar, sob pena de

instilar-se grave contradição no texto da Constituição, que a manutenção do valor real não só não é necessariamente igual à variação do valor do salário mínimo, como que essa conclusão é até repelida pela Lei Fundamental.

A preservação do valor real pode e deve, portanto, consistir na manutenção do poder aquisitivo da moeda da prestação. De modo algum na continuidade de determinação do número de salários mínimos, exceto enquanto houvesse durado o período de exceção ditado pelo ADCT (art. 59) e ressalvada a obrigatoriedade, como piso do benefício, da importância igual ao valor de um único salário mínimo (art. 201, § 5º, da Constituição).

### **3.3 Lei 8.213/91 — art. 41, II: proporcionalidade do primeiro reajuste do benefício**

A constitucionalidade do art. 41, II, da Lei 8.213/91 tem sido questionada também quando determina a aplicação ao primeiro reajuste do benefício de índice proporcional de aumento, de acordo com a data de seu início, invocando-se, equivocadamente, para tal, o enunciado da vetusta Súmula 260 do TFR, que perdeu a sua eficácia em 05.04.1989 e não se aplica a benefícios concedidos após a Constituição de 1988 (Súmula 21 do TRF/1ª Região).

O art. 41, II, da Lei 8.213/91 e legislação subsequente que o alterou, mantendo a proporcionalidade do aumento no primeiro reajuste do benefício, tem sido considerado legítimo e constitucional pela



jurisprudência do egrégio STJ e do TRF/1ª Região, eis que, diferentemente do que ocorria na época da aplicação da Súmula 260 do TFR, além de hoje existir disposição legal expressa autorizando o aludido reajuste naqueles moldes, os salários-de-contribuição dos benefícios concedidos após a Constituição Federal de 1988 são atualizados monetariamente de modo a preservar o valor real do benefício, de tal sorte que a aplicação de índice integral do aumento, no primeiro reajuste do benefício, representaria verdadeiro *bis in idem*:

**EMENTA: PREVIDENCIÁRIO. REAJUSTE DE BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO. LEI N. 8.213/91. PROPORCIONALIDADE. INAPLICABILIDADE DA SÚMULA 260/TRF.**

1. A atualização proporcional da renda mensal inicial, no primeiro reajuste, não ofende à Lei n. 8.213/91. Inaplicabilidade da Súmula 260, TRF.

2. Recurso não conhecido. (REsp 85.663-RS, rel. Min. Edson Vidigal, 5ª T. do STJ, unânime, *in DJU* de 29.04.1996, p. 13448.)

**PREVIDENCIÁRIO. BENEFÍCIO. RENDA MENSAL INICIAL. CRITÉRIOS DE ATUALIZAÇÃO. LEI N. 8.213, DE 1991.**

— A decisão recorrida ajusta-se à orientação deste STJ no sentido de que, na vigência da Lei n. 8.213/91, o primeiro reajuste do benefício previdenciário deve ser orientado pelos critérios previstos no art. 41, II, desse diploma legal.

— Recurso não conhecido. (REsp 86.008/SP, rel. Min. WILLIAM PATTERSON, 6ª T. do STJ, unânime, *in DJU* de 10.06.1996, p. 20462.)

PREVIDÊNCIA SOCIAL. REAJUSTE DE BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO CONCEDIDO NA VIGÊNCIA DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DA SÚMULA N. 260 DO TFR. SÚMULA N. 21 DO TRF/1ª REGIÃO. APLICAÇÃO DO ART. 41 DA LEI N. 8.213/91, ALTERADO PELO ART. 9º DA LEI N. 8.542/92. PRIMEIRO REAJUSTE DE BENEFÍCIO CONCEDIDO APÓS 05/10/88, DE ACORDO COM A DATA DE SEU INÍCIO (ART. 41, II, DA LEI N. 8.213/91). CONSTITUCIONALIDADE. SÚMULA N. 36 DO TRF/1ª REGIÃO.

I — "O critério de revisão previsto na Súmula n. 260, do Tribunal Federal de Recursos, diverso do estabelecido no art. 58, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, da Constituição Federal de 1988, e aplicável somente aos benefícios previdenciários concedidos até 04.10.1988, perdeu eficácia em 05.04.1989." (Súmula n. 21 do TRF/1ª Região)

II — A Súmula n. 260 do TFR — aplicável aos benefícios concedidos até 04.10.1988 — firmou entendimento no sentido de que, no primeiro reajuste do benefício, deve-se aplicar o índice integral do aumento verificado, independentemente do mês de sua concessão, em face

de a legislação vigente à época não prever a aplicação de índice proporcional de aumento, no primeiro reajuste do benefício, de vez que o art. 67, § 2º, da Lei n. 3.807/60, em sua redação original — que previa reajuste proporcional do benefício, levando-se em conta a data de sua concessão — foi alterado pelo Decreto-lei n. 66/66, que não mais reproduziu aquela previsão legal.

III — No caso de benefícios concedidos na vigência da Lei n. 8.213/91, os reajustamentos regem-se pelo art. 41 da Lei n. 8.213/91, com as alterações do art. 9º da Lei n. 8.542/92 e legislação subsequente.

IV — Prevendo o art. 41, II, e § 2º, da Lei n. 8.213/91, no primeiro reajustamento do benefício, a aplicação de índice proporcional, de acordo com a data de seu início, pela variação integral do INPC, criando, ainda, um reajuste extraordinário, para recompor o valor real do benefício, na hipótese de se constatar perda de poder aquisitivo com a aplicação dos critérios de reajustamento nele previstos, com vistas ao atendimento do disposto no art. 201, § 2º, da Constituição Federal, inexistente vício de inconstitucionalidade no aludido dispositivo legal, bem assim no art. 9º da Lei n. 8.542/92, que manteve a mesma proporcionalidade do primeiro reajuste do benefício, pela variação do IRSM. Precedentes do TRF/1ª Região e do STJ.

V — O critério fixado para o primeiro reajuste de

benefício concedido na vigência da CF/88 representa uma opção legítima do legislador para manter atual o valor do benefício, desde a sua concessão, encontrando justificativa no fato de que, quanto mais recente for a concessão do benefício, menor desgaste sofreu em sua renda mensal inicial, pelo efeito inflacionário, e mais elevados os salários-de-contribuição que integraram o período básico de cálculo, para apuração do salário-de-benefício, resultando em renda mensal inicial de valor mais elevado, de vez que os arts. 31, 144 e 145 da Lei n. 8.213/91 determinaram a atualização monetária dos salários-de-contribuição computados no cálculo do valor do benefício concedido a partir de 05/10/88, pela variação integral do INPC, "referente ao período decorrido a partir da data da competência do salário-de-contribuição até a do início do benefício, de modo a preservar os seus valores reais".

VI — Apelação provida. (AC 96.01.30376-6/MG, rel. Juíza ASSUSETE MAGALHÃES, 2ª T. do TRF/1ª Região, unânime, *in DJU* de 30.04.1997, p. 29213/4.)

### 3.4 Lei 8.542/92

Após a Lei 8.213/91, vários outros diplomas legais dispuseram sobre o reajustamento dos benefícios previdenciários.

A Lei 8.542, de 23.12.1992, revogou expressamente o art. 41, II, da Lei 8.213/91, mantidos os efeitos financeiros quanto ao reajuste dos

benefícios em janeiro (art. 12), e instituiu reajuste quadrimestral para os benefícios previdenciários, a partir de maio de 1993, pela variação acumulada do IRSM, sempre nos meses de janeiro, maio e setembro, criando, outrossim, antecipações a serem compensadas nas datas-base em percentual não inferior a 60% (sessenta por cento) da variação acumulada do IRSM no bimestre anterior, antecipações a serem concedidas a partir de março de 1993, inclusive, nos meses de março, julho e novembro (arts. 9º e 10 da Lei 8.542/92).

Os benefícios com data de início posterior a 31.01.1993 teriam seu primeiro reajuste calculado pela variação acumulada do IRSM entre o mês de início, inclusive, e o mês imediatamente anterior ao do referido reajuste (reajuste proporcional — art. 9º, § 1º, da Lei 8.542/92).

### 3.5 Lei 8.700/93

A Lei n. 8.700, de 27.08.1993, deu nova redação ao art. 9º da Lei 8.542/92, manteve o reajuste quadrimestral e as datas-base para reajustamento dos benefícios previdenciários e dispôs que:

- a) no mês de setembro de 1993, os benefícios seriam reajustados pela variação acumulada do IRSM do quadrimestre anterior, deduzidas as antecipações concedidas na forma da Lei 8.542/92;
- b) nos meses de janeiro, maio e setembro, a partir de janeiro de 1994, os benefícios seriam reajustados pela aplicação do Fator de Atualização Salarial — FAS (também utilizado para reajustar o salário mínimo — art. 7º, § 1º), deduzidas as antecipações concedidas nos termos da Lei 8.542/92.

Quanto às antecipações de reajuste, determinou a Lei 8.700/93

que seriam concedidas a partir de agosto de 1993, nos meses de fevereiro, março, abril, junho, julho, agosto, outubro, novembro e dezembro, em percentual correspondente à parte da variação do IRSM que excedesse a 10% (dez por cento) no mês anterior ao de sua concessão.

A Lei 8.700/93 manteve o primeiro reajuste do benefício proporcional à data de seu início (art. 9º, § 2º).

O critério de reajustamento de benefício introduzido pela Lei 8.700/93 foi objeto de discussão em inúmeras ações nas quais se sustentou que a aludida Lei 8.700/93 estaria aplicando redutor no reajustamento dos benefícios a partir de agosto de 1993.

Tal argumento foi rechaçado pela jurisprudência do TRF/1ª Região, que concluiu que aquele diploma legal foi mais benéfico aos segurados, porquanto, na sistemática da Lei 8.542/92, tinham reajuste quadrimestral de seus benefícios em janeiro, maio e setembro pela variação acumulada do IRSM, com antecipações — a serem compensadas nas datas-base, em percentual não inferior a 60% (sessenta por cento) da variação acumulada do IRSM — apenas em março, julho e novembro (arts. 9º e 10 da Lei 8.542/92), enquanto a Lei 8.700/93, mantendo o reajuste quadrimestral nas mesmas datas-base, criou antecipações em percentual excedente a 10% (dez por cento) do IRSM do mês anterior, em meses nos quais o segurado não tinha reajuste ou antecipação de reajuste, na sistemática da Lei 8.542/92, ou seja, em fevereiro, abril, junho, agosto, outubro e dezembro (art. 9º da Lei 8.700/93), do que se infere que a Lei 8.700/93 veio, em verdade, melhor atender aos princípios constitucionais que determinam o reajustamento dos benefícios de molde a preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real e a irredutibilidade do valor dos benefícios (arts. 201, §

2º, e 194, parágrafo único, IV, da Constituição Federal).

Nesse sentido, o seguinte aresto:

**PREVIDENCIÁRIO. BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO. REAJUSTE. LEI N. 8.700/93. INEXISTÊNCIA DE REDUTOR. ANTECIPAÇÃO. COMPENSAÇÃO NA DATA-BASE. CONSTITUCIONALIDADE. CONVERSÃO EM URV. MEDIDA PROVISÓRIA N. 434/94.**

I — O INSS não aplicou redutor no reajuste dos benefícios previdenciários, a partir de agosto de 1993, de vez que concedeu apenas antecipações de reajuste, em percentual correspondente à variação do IRSM excedente a 10% (dez por cento) no mês anterior ao do deferimento da antecipação, a qual, na forma da Lei n. 8.700/93, deveria ser compensada na data-base (setembro, janeiro e maio), ocasião na qual seria acertado o resíduo do índice inflacionário, pelo IRSM ou pelo FAS, a ser aplicado aos benefícios previdenciários na data-base, tudo nos termos do art. 9º da Lei n. 8.542/92, na redação da Lei n. 8.700/93.

II — A sistemática de reajuste de benefícios introduzida pela Lei n. 8.700/93 é mais benéfica aos segurados e melhor atende aos princípios insertos nos arts. 194, parágrafo único, IV, e 201, § 2º, da Constituição Federal, de vez que concedeu aquela Lei, aos benefícios, antecipações de reajuste em meses nos quais sobre eles não incidia reajuste ou antecipação de reajuste, na sistemática anterior,

ou seja, em fevereiro, abril, junho, agosto, outubro e dezembro.

III — A mesma sistemática de reajuste quadrimestral e antecipações de reajuste, com compensação nas datas-base, fixada para os benefícios previdenciários, foi estabelecida pela Lei n. 8.700/93 também para o salário mínimo e para os salários dos trabalhadores em geral, sobre a parcela de até 6 (seis) salários mínimos, pelo que a pretensão dos autores de terem reajustados os seus benefícios pelo índice integral da variação do IRSM, em cada mês, sem compensação na data-base do reajuste quadrimestral, resultaria na concessão de reajustes superiores aos do salário mínimo e aos dos salários dos trabalhadores em geral, e, em consequência, de reajustes superiores à variação mensal do custo de vida — o que não é garantido pela Constituição Federal.

IV — Correto o cálculo da antecipação do reajuste dos benefícios e de sua compensação nas datas-base, de agosto de 1993 a fevereiro de 1994, corretos, em consequência, os valores considerados para sua conversão, em URV, em 1º/03/94, por força da Medida Provisória n. 434, de 27/02/94, mesmo porque o mesmo critério utilizado para conversão em URV dos benefícios previdenciários foi fixado também para a conversão em URV do salário mínimo e dos salários dos trabalhadores em geral.

V — Apelação improvida. (AC 1997.01.00.



036005-4/MG, rel. Juíza ASSUSETE MAGALHÃES, 2ª T. do TRF/1ª Região, unânime, in *DJU* de 30.09.1997, p. 79631.)

Igual entendimento teve a Segunda Turma do TRF/1ª Região, na AC 96.01.12287-7/MG, relator o Juiz JIRAIR MEGUERIAN (in *DJU* de 1º.07.1996 , p. 45068.)

### 3.6 Lei 8.880/94

A Lei 8.880, de 27.05.1994, revogou o art. 9º da Lei 8.542/92, entre outros, e a Lei 8.700/93 — que estabeleciam critérios para reajustamento dos benefícios previdenciários — e determinou que os benefícios seriam convertidos em URV, em 1º.03.1994, nos termos de seu art. 20 (mesma regra utilizada para o salário mínimo — art. 18).

Determinou, outrossim, que o salário mínimo e os benefícios previdenciários seriam reajustados, em maio de 1995, pela variação acumulada do IPC-r entre o mês da primeira emissão do real, inclusive (1º.07.1994), e o mês de abril de 1995, estatuinto que projeto de lei dispusesse sobre a elevação do valor real do salário mínimo e dos benefícios (art. 29, § 3º).

Estabeleceu, ainda, que, a partir da primeira emissão do real (1º/07/94), o IBGE deixaria de calcular e divulgar o IRSM, passando a calcular o Índice de Preços ao Consumidor, Série r — IPC-r (art. 17).

### 3.7 Lei 9.032/95

A Lei 9.032, de 28.04.1995, reajustou o salário mínimo (R\$

100,00) e os benefícios previdenciários, a partir de 1º/05/95, de acordo com a variação acumulada do IPC-r entre a primeira emissão do real (1º.07.1994), inclusive, e o mês de abril de 1995, concedendo, ainda, um percentual de aumento real (art. 1º).

### **3.8 Medida Provisória 1.415/96**

A Medida Provisória 1.415, de 29.04.1996, reajustou o salário mínimo para R\$ 112,00 (cento e doze reais) a partir de 1º.05.1996 (art. 1º) e determinou que os benefícios previdenciários seriam reajustados, em 1º/05/96, pela variação acumulada do Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna — IGP-DI, apurado pela Fundação Getúlio Vargas, nos doze meses anteriores (de 05/95 a 04/96), concedendo, ainda, um aumento real de 3,37% (arts. 2º e 5º da MP 1.415/96 e Portaria MPS 3.253, de 13.05.1996).

A aludida Medida Provisória 1.415/96 manteve a proporcionalidade do primeiro reajuste do benefício (art. 3º) e determinou que, a partir de 1997, inclusive, os benefícios seriam reajustados em junho de cada ano (art. 4º), desvinculando, dessa forma, o reajustamento dos benefícios de valor superior ao salário mínimo da época de reajuste desse mesmo salário.

As disposições da Medida Provisória 1.415/96 foram reiteradas pela Medida Provisória 1.463, de 29.04.1996, sucessivamente reeditada até a de número 1.463-18, de 09.10.1997, e ainda não convertida em lei.

A Portaria MPS 3.971, de 05.06.1997, reajustou, em 1º.06.1997, os benefícios previdenciários de valor superior a um salário mínimo,

no percentual de 7,76% (sete inteiros e setenta e seis centésimos percentuais).

A Medida Provisória 1.572, de 29.04.1997, reajustou o salário mínimo para R\$ 120,00 (cento e vinte reais) a partir de 1º/05/97, efetuando a Portaria MPS 3.927, de 14.05.1997, o ajuste, ao salário mínimo, dos benefícios de valor mínimo a contar de 1º/05/97.

#### **4. CONSOLIDAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA DO TRF/1ª REGIÃO SOBRE O ASSUNTO**

Consolidou-se a jurisprudência do TRF/1ª Região no sentido de que a situação jurídica dos benefícios previdenciários e os critérios de cálculo da renda mensal inicial e dos reajustamentos subsequentes dos benefícios, para preservação, em caráter permanente, de seu valor real, em face da Constituição Federal e da Lei 8.213/91, variam de acordo com a data da concessão do benefício, pelo que os benefícios dividem-se em quatro grupos (AC 93.01.23829-2/MG, rel. Juiz CATÃO ALVES):

- 1º) iniciados até 04.10.1988;
- 2º) iniciados entre 05.10.1988 e 04.04.1991;
- 3º) iniciados entre 05.04.1991 e 22.09.1991 (início dos efeitos da Lei 8.213/91 e término do prazo de 60 dias para regulamentação daquela lei);
- 4º) iniciados a partir de 23.09.1991.

Quanto ao *primeiro grupo* (benefícios concedidos até 04.10.1988), os reajustes dos benefícios regem-se pela Súmula 260 do TFR e pelos índices da política salarial, até 04.04.1989; de 05.04.1989

a 04.04.1991, pelo art. 58 do ADCT da CF/88; de 05/04/1991 a dezembro de 1992, pela variação do INPC, calculado pelo IBGE pelo índice da cesta básica ou substituto eventual (art. 41, II, da Lei 8.213/91); a partir de janeiro de 1993 até dezembro de 1993, pelo Índice de Reajuste do Salário Mínimo — IRSM (Leis 8.542, de 23.12.1992, e 8.700/93); em janeiro e fevereiro de 1994, pelo Fator de Atualização Salarial — FAS (Lei 8.700/93); de março a junho de 1994, pela conversão em URV (Lei 8.880/94); a partir de julho de 1994 e em 1º.05.1995, pelo IPC-r (Leis 8.880, de 27.05.1994, e 9.032, de 28.04.1995); a partir de 1º.05.1996, pela variação acumulada do Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna — IGP-DI, nos doze meses imediatamente anteriores (Medida Provisória 1.415, de 29.04.1996, e Portarias MPS 3.253, de 13.05.1996, 3.971, de 05.06.1997, e 3.927, de 14.05.1997).

O *segundo grupo* (benefícios iniciados entre 05.10.1988 e 04.04.1991) rege-se pelo disposto no art. 144 da Lei 8.213/91 com cálculo da renda mensal inicial do benefício feito nos termos dos seus arts. 28 a 40: média dos 36 (trinta e seis) últimos salários-de-contribuição (art. 29), corrigidos, mês a mês, pela variação integral do Índice Nacional de Preços ao Consumidor (art. 31), independentemente do menor e maior valor-teto (art. 136) e reajustados pelo mesmo índice, ou de outra forma, na época de modificação do salário mínimo (art. 41), observado o disposto na Lei 7.787/89 (art. 15, que determinava que os benefícios concedidos a partir de 06.10.1988 seriam reajustados pelo índice oficial de inflação até a aprovação dos planos de custeio e de benefícios). Todavia, quaisquer eventuais diferenças somente serão devidas a partir de junho de 1992 (Lei 8.213/91, art. 144,

parágrafo único).

A disposição do art. 144, parágrafo único, da Lei 8.213/91, que ensejou o vulgarmente chamado “buraco negro”, tem sido considerado coerente com as normas constitucionais pela jurisprudência do TRF/1ª Região, que entende que os arts. 201, § 3º, e 202, *caput*, da Constituição Federal devem ser analisados em consonância com o disposto no art. 59 e seu parágrafo único, do ADCT da CF/88, que prevêem prazos de seis meses, respectivamente, para a apresentação e apreciação pelo Congresso Nacional dos projetos de lei relativos à organização da seguridade social e aos planos de custeio e de benefício, bem como para sua implantação progressiva nos dezoito meses seguintes à sua aprovação (AC 93.01.12224-3/MG, rel. Juiz PLAUTO RIBEIRO), pelo que editou o TRF/1ª Região a Súmula 14, no sentido de que o art. 202 da Constituição Federal de 1988 não é auto-aplicável, estando a depender da criação da respectiva fonte de custeio.

O plenário do colendo STF, no julgamento do RE 193.456-5, decidiu, por maioria, que o art. 202 da CF/88 não é auto-aplicável e que o art. 144, parágrafo único, da Lei 8.213/91 é constitucional (julgamento em 26.02.1997, relator para o acórdão o Ministro MAURÍCIO CORRÊA).

Quanto ao *terceiro grupo* (benefícios iniciados entre 05.04.1991 e 22/09/1991), está regulado pela norma estabelecida no art. 145 da Lei 8.213/91 com cálculo da renda mensal inicial do benefício e de seus reajustes elaborado na forma descrita no item anterior, no prazo máximo de trinta dias, a partir da Lei 8.213/91 (24.08.1991), porém, com direito a pagamento, até 25.08.1991, das diferenças porventura apuradas desde a data do início do benefício, facultado ao órgão

previdenciário seu pagamento em até 24 (vinte e quatro) parcelas mensais reajustadas pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor ou substituto legal (art. 145).

O *quarto grupo* (benefícios iniciados a partir de 23.09.1991) submete-se aos ditames da Lei 8.213/91 e legislação subsequente.

Aos benefícios do segundo, terceiro e quarto grupos aplicam-se, a partir de janeiro de 1993, o reajuste pelo IRSM e índices subsequentes, como demonstrado quanto ao primeiro grupo.

Cumprir fazer uma derradeira observação: conquanto o art. 145 da Lei 8.213/91 tenha determinado que os seus efeitos retroagissem a 05.04.1991, há precedente jurisprudencial do egrégio STJ no sentido de que os planos de custeio e de benefícios da previdência social foram implantados apenas a partir de 09.12.1991, quando publicados os Decretos 356/91 e 357/91, pelo que foi o INSS compelido a pagar o reajuste de 147,06% (cento e quarenta e sete inteiros e seis centésimos percentuais) sobre os benefícios previdenciários, em setembro de 1991 (MS 1.233-DF, relator o Senhor Ministro GARCIA VIEIRA).

## 5. CONCLUSÃO

O desenfreado processo inflacionário com o qual conviveu o País, após a Constituição Federal de 1988, deu origem a nada menos que seis índices, utilizados pelo legislador ordinário para reajustar os benefícios previdenciários na busca da manutenção de seu valor real, em caráter permanente, consoante determina o texto constitucional: INPC, IRSM, FAS, URV, IPC-r e IGP-DI.

Sem dúvida, o processo inflacionário, a fúria legiferante em

matéria previdenciária — que dificulta o acompanhamento da evolução legislativa até pelos técnicos que lidam na área — e a profusão de índices utilizados pelo legislador ordinário para o reajuste dos benefícios têm criado dificuldades para a aplicação da legislação infraconstitucional pertinente com vistas à implementação efetiva da garantia inserta no art. 201, § 2º, da Constituição Federal.

Constitui anseio de todos nós, cidadãos brasileiros, especialmente daqueles que não mais integram a população economicamente ativa, que o processo de estabilização econômica iniciado em 1994 se consolide, de molde a facilitar a implementação efetiva das normas constitucionais em matéria de seguridade social na busca da justiça e da pacificação sociais, fim precípua do Estado.

Escusando-me por ter-me alongado nesta solenidade de abertura, em tema tão árido, mas de extrema relevância social, deixo o assunto à reflexão dos senhores participantes do encontro e coloco-me à disposição para o debate, que ocorrerá no sábado, pela manhã.

Muito obrigada.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BALERA, Wagner. *A Seguridade Social na Constituição de 1988*, 1. ed., RT, 1989, p. 107.
- LEITE, Celso Barroso. "Conceito de seguridade social", in *Curso de Direito Previdenciário – Homenagem a Moacyr Velloso Cardoso de Oliveira*, 3. ed., LTr, 1996, p. 22.
- MARTINEZ, Wladimir Novaes. *A Seguridade Social na Constituição Federal*, 2. ed., LTr, 1992, p. 17-23, 45 e 107-108.
- MARTINEZ, Wladimir Novaes. *Comentários à Lei Básica da Previdência Social*, 3. ed., LTr, 1995, t. II, p. 227-229 e 238
- MARTINS, Sérgio Pinto. *Direito da Seguridade Social*, 8. ed., Atlas, 1997, p. 26-37 e 266-267.
- OLIVEIRA, Antônio Carlos A. de. "O marco inicial da Previdência Social no Brasil", in *Ciência Jurídica*, a. V, v. 37, p. 44-46, jan/fev. 1991.